

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF.

A R R Ê T

n° 211.277 du 15 février 2011

A.185.077/VIII-6088

En cause : **BRASSEUR** Michel,
ayant élu domicile chez
Me Benoît CAMBIER, avocat,
avenue Winston Churchill 253/40
1180 Bruxelles,

contre :

l'État belge, représenté par
le Ministre de l'Intérieur,
ayant élu domicile chez
Mes Michel MAHIEU et
Gautier PIJCKE, avocats,
avenue Louise 523
1050 Bruxelles.

LE CONSEIL D'ÉTAT, VIII^e CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 7 septembre 2007 par Michel BRASSEUR qui demande l'annulation de "la décision datée du 10 juillet 2007 de Monsieur L. CLOSSET, Inspecteur général de l'Inspection générale de la Police fédérale et de la Police locale, par laquelle Monsieur Michel BRASSEUR, Commissaire divisionnaire, est éloigné du service «en accord avec le Commissaire général qui assurera [le] reclassement [du requérant] au sein de la police fédérale»" et "de la décision datée du 6 août 2007 par laquelle Monsieur L. CLOSSET confirme la décision susvisée du 10 juillet 2007 faisant suite à la réclamation formulée par Monsieur Michel BRASSEUR";

Vu les mémoires en réponse et en réplique régulièrement échangés;

Vu le rapport de M. LANGOHR, auditeur au Conseil d'État, établi sur la base de l'article 12 du règlement général de procédure;

Vu la notification du rapport aux parties et les derniers mémoires;

Vu l'ordonnance du 3 décembre 2010, notifiée aux parties, fixant l'affaire à l'audience publique du 4 février 2011;

Entendu, en son rapport, M. GEUS, président de chambre;

Entendu, en leurs observations, Me Lionel RENDERS, loco Me Benoît CAMBIER, avocat, comparaisant pour la partie requérante, et Me Gautier PIJCKE, avocats, comparaisant pour la partie adverse;

Entendu, en son avis conforme, M. LANGOHR, auditeur;

Vu le titre VI, chapitre II, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973;

Considérant que les faits utiles à l'examen du recours sont les suivants:

1. Le 12 septembre 1969, le requérant intègre la gendarmerie en qualité de candidat officier.

2. Dans le courant du mois de juin 1995, il est nommé à l'Inspection générale de la gendarmerie en qualité d'officier supérieur adjoint.

3. À la suite de la réforme des polices, il se porte candidat aux emplois de directeur général de l'appui opérationnel et de directeur général des moyens matériels.

L'arrêté royal n° 714 du 19 décembre 2000 qui porte nomination de directeurs généraux et directeurs généraux adjoints, dont notamment Carlos DE TROCH à l'emploi de directeur général de la direction générale de l'appui opérationnel et Fernand KOEKELBERG à l'emploi de directeur général adjoint de la direction générale des moyens en matériels de la police fédérale, sera annulé, à la suite de recours du requérant, par les arrêts n^{os} 146.858 et 146.859 du 28 juin 2005 notamment en tant qu'il désigne les précités.

4. Le 1^{er} avril 2001, le requérant est nommé à l'Inspection générale de la police fédérale et de la police locale en qualité de chef de service adjoint.

5. Au début de l'année 2004, faisant suite à un appel aux candidatures émis le 22 décembre 2003, il introduit sa candidature en vue de l'octroi de l'échelle de traitement 08 pour notamment l'année 2003.

Les 20 décembre 2004 et 24 février 2005, la commission nationale de sélection pour officiers supérieurs rejette sa candidature. Ces décisions font l'objet du recours en annulation enrôlé sous le n° A.162.042/VIII-4996. Un arrêt n° 207.920 du 5 octobre 2010 a rejeté le recours en ce qu'il visait la décision du 20 décembre 2004 et a rouvert les débats pour le surplus;

6. Au début de l'année 2006, faisant suite à un appel aux candidatures émis le 23 novembre 2005, le requérant introduit sa candidature en vue de l'octroi de l'échelle de traitement 08 pour l'année 2005. Les 22 février et 16 avril 2007, la commission nationale de sélection pour officiers supérieurs rejette sa candidature. Ces décisions ainsi que (par une demande d'extension de l'objet du recours dans le mémoire en réplique) la proposition de ladite commission du 15 mai 2007 et l'arrêté royal du 20 novembre 2007 octroyant l'échelle de traitement convoitée à neuf officiers supérieurs font l'objet du recours en annulation enrôlé sous le n° A.184.051/VIII-5984 toujours pendant. Ces décisions font également l'objet du recours en annulation enrôlé sous le n° A.187.184/VIII-6259 également toujours pendant.

7. Depuis le 11 septembre 2006, le requérant est en congé de maladie.

8. Le 14 décembre 2006, il pose sa candidature pour le mandat de commissaire général de la police fédérale.

Les 22 janvier et 12 février 2007, la commission de sélection l'estime "inapte" et le 25 février 2007, est pris l'arrêté royal qui désigne Fernand KOEKELBERG pour un terme de cinq ans à la fonction de commissaire général de la police fédérale à partir du 1^{er} mars 2007. Ces décisions ont fait l'objet d'un recours du requérant, rejeté par l'arrêt n° 202.605 du 30 mars 2010.

9. Le 2 mars 2007, le commissaire général de la police fédérale Fernand KOEKELBERG fait état à l'inspecteur général de la police fédérale et de la police locale Luc CLOSSET d'un entretien téléphonique avec le requérant au cours duquel ce dernier lui aurait dit ne pas accepter la déclaration d'inaptitude à son encontre de la commission de sélection dans le cadre de l'attribution du mandat de commissaire général, envisager d'introduire un recours mais accepter de ne pas l'introduire ou de le retirer s'il lui est accordé l'échelle de traitement 08 avec effet rétroactif, un montant raisonnable à titre de dommages et intérêts résultant de ses recours contre les nominations des directeurs généraux et directeurs généraux adjoints qui ont conduit aux arrêts n^{os} 146.858 et 146.859 du 28 juin 2005 précités, et une affectation dans un emploi d'un niveau certain sans qu'il doive s'agir d'un emploi de directeur général.

10. Au mois de mars 2007 toujours, le requérant pose sa candidature pour les mandats de directeur général de la direction générale de la police administrative de la police fédérale et de directeur général de la direction générale de l'appui et de la gestion de la police fédérale.

Les 10 et 26 avril 2007, la commission de sélection le déclare "inapte" pour les deux fonctions et le 27 avril 2007, seront adoptés deux arrêtés royaux qui désignent Olivier LIBOIS et Jean-Marie VAN BRANTEGHEM pour un terme de cinq ans respectivement à la fonction de directeur général de la direction générale de la police administrative de la police fédérale et à la fonction de directeur général de la direction générale de l'appui et de la gestion de la police fédérale à partir du 1^{er} mai 2007. Les recours contre ces actes, enrôlés sous les n^{os} A.184.235/VIII-6011 et A.184.247/VIII-6013, seront rejetés, en ce qui concerne leurs deuxième et troisième moyens, par les arrêts n^{os} 202.606 et 202.607 du 30 mars 2010. Ces recours ont été rejetés pour le surplus par les arrêts n^{os} 211.275 et 211.276 de ce jour.

11. Le 13 mars 2007, le requérant est invité par l'inspecteur général adjoint TRILLET à un entretien de fonctionnement qui aura lieu le 30 mars suivant.

12. Le 27 mars 2007, l'officier de liaison au cabinet de la Ministre de la Justice transmet à l'inspecteur général précité un "memento" - dont l'auteur et le destinataire ne sont pas identifiés - qui fait état du statut linguistique des personnes qui occupent des postes de commandement à la police, des différentes procédures entamées par le requérant, de ce que, depuis lors, celui-ci "est victime de mesures de rétorsion de la part de la nomenklatura" telles qu'une mauvaise évaluation en décembre 2002 et le refus de lui attribuer l'échelle de traitement 08 pour l'année 2003, et que le requérant "souhaite (outre l'attribution de l'échelle de traitement 08), obtenir une place honorable, en compensation de son sacrifice de 2001-2002".

13. Le 28 mars 2007, l'inspecteur général adjoint TRILLET, se fondant sur les courriers précités du commissaire général et de l'officier de liaison et de deux articles de presse du 10 février 2007, propose au requérant, de passage dans les bureaux de l'Inspection, d'avancer son "audition" (sic) au jour même. Ce dernier accepte puis, informé "de ce qu'il s'agit d'un entretien de fonctionnement qui porte sur un problème de loyauté et de discrétion concernant sa manière de fonctionner" et recevant le premier article de presse, estime que "l'entretien a des allures disciplinaires" et souhaite s'exprimer en présence d'un délégué syndical et reporter l'entretien à la date prévue du 30 mars suivant.

14. Le 29 mars 2007, le requérant informe l'inspecteur général adjoint susvisé que "[son] état de santé ne [lui] permettrait pas de répondre valablement, correctement et entièrement à [ses] éventuelles questions".

15. Le 30 mars 2007, l'inspecteur général CLOSSET informe le requérant de sa décision d'entamer une procédure de renvoi sur la base de l'article 75 de l'arrêté royal du 20 juillet 2001 relatif au fonctionnement et au personnel de l'Inspection générale de la police fédérale et de la police locale à la suite des courriers précités du commissaire général et de l'officier de liaison au cabinet de la Ministre de la Justice et des articles de presse susvisés. L'inspecteur général lui indique qu'en vertu de la disposition précitée, il dispose d'un délai de quinze jours débutant le lendemain de la notification pour déposer un mémoire.

16. Le 16 avril 2007, le requérant dépose un mémoire.

17. Le 3 mai 2007, l'inspecteur général précité demande au Ministre de l'Intérieur de poursuivre la procédure de renvoi.

18. Le 15 juin 2007 entre en vigueur la loi du 15 mai 2007 sur l'Inspection générale et portant des dispositions diverses relatives au statut de certains membres des services de police.

Le recours en annulation de l'article 22 de cette loi introduit à la Cour constitutionnelle par le requérant le 14 décembre 2007 a été rejeté par un arrêt n° 185/2008 du 18 décembre 2008.

19. Le 10 juillet 2007, l'inspecteur général CLOSSET informe le requérant de sa décision de l'éloigner provisoirement du service. Ce courrier est ainsi rédigé :

" Objet : Mesure provisoire d'éloignement immédiat du commissaire divisionnaire BRASSEUR (n° d'identification 440011295), en application des articles 10 et 22 de la loi du 15 mai 2007 sur l'Inspection générale.

Je me dois de vous informer de ce que j'ai pris la décision de vous éloigner provisoirement du service, en accord avec Monsieur le Commissaire général qui assurera votre reclassement au sein de la police fédérale et qui, dès que votre état de santé le permettra, vous convoquera à cette fin.

Cette décision se fonde sur les articles 10, § 1^{er}, 2°, et 22 de la nouvelle loi du 15 mai 2007 sur l'Inspection générale, tout récemment entrée en vigueur. Cette procédure remplace donc celle antérieurement introduite sur base de l'Arrêté Royal du 20 juillet 2001 dont vous avez eu connaissance.

Il m'est en effet apparu que votre comportement a fait naître, entre la direction de l'inspection générale et vous, une crise de confiance extrêmement grave rendant très difficile, voire impossible toute coopération.

Je vous rappelle les faits.

Ils s'inscrivent dans le cadre de la procédure de désignation du nouveau commissaire général dont j'ai présidé la commission qui vous a déclaré inapte à assumer cette fonction.

Dans un article du journal «Vers l'Avenir» du 10 février 2007, signé René SMEETS, article évoquant le fonctionnement de ladite commission, il est clairement fait état de tricheries.

À la même date, un autre article de «La Libre Belgique» précise que «Michel BRASSEUR a la nette impression d'être victime d'une vengeance», induisant donc la même accusation de partialité.

Ces deux articles évoquent très clairement vos impressions et vos intentions de manière telle qu'on ne peut que conclure à votre étroite collaboration avec les journalistes.

Dans une lettre du 2/3/2007, le commissaire général rapporte les termes d'une conversation téléphonique qu'il a eue avec vous. Au cours de cette conversation, vous avez déclaré que vous ne pouviez admettre la décision de la commission et vous avez ajouté qu'une forme de règlement transactionnel était possible sous certaines conditions.

Parmi ces conditions on trouve l'obtention de votre passage dans l'échelle barémique 08 avec effets rétroactifs.

Il s'agit ici de la sollicitation d'un passe-droit légalement irréalisable et tout à fait inacceptable dans le chef d'un officier supérieur qui est, de surcroît, membre d'un service de contrôle où il convient, plus que dans n'importe quel autre service, de donner l'exemple.

Ce comportement ternit l'image de l'inspection générale en tant qu'institution et ce d'autant plus que la presse écrite a, à votre intervention, relayé certaines des positions que vous avez cru devoir prendre et qui sont de nature à jeter le discrédit tant sur la commission de sélection que sur le service de contrôle auquel vous appartenez.

D'autre part, s'il ne peut légitimement vous être reproché des absences pour raisons de santé, il faut cependant souligner qu'à trois reprises vous avez pu interrompre votre congé de maladie pour pouvoir vous présenter devant les différentes commissions de sélection (commissaire général et directeur général).

Je me dois dès lors de mettre en évidence les difficultés de fonctionnement provoquées par cette très longue absence. Vous occupez en effet la place de sous-chef de service au sein de la direction de l'inspection et de l'audit, service qui a été contraint, suite à cette perte de capacité, d'adapter la répartition de ses tâches et l'exécution de ses missions.

Par conséquent, j'estime que votre comportement est de nature à justifier l'application de l'article 22 de notre nouvelle loi.

Il vous est loisible de me faire connaître votre position dans les meilleurs délais.

Les différents documents évoqués ci-dessus sont annexés à la présente, de même que les courriers par lesquels j'informe Monsieur le Ministre de l'Intérieur et Monsieur le Commissaire général de la reprise de la procédure sur base de notre nouvelle loi".

Il s'agit du premier acte attaqué.

20. Le 10 juillet 2007 toujours, l'inspecteur général informe le Ministre de l'Intérieur de sa décision d'éloigner provisoirement le requérant et que "cette procédure remplace celle antérieurement introduite sur base de l'arrêté royal du 20 juillet 2001".

21. Le 18 juillet 2007, le requérant informe l'inspecteur général que son conseil lui adressera un courrier avant le 28 juillet 2007.

22. Le 24 juillet 2007, l'inspecteur général informe le commissaire général qu'il lui est loisible de convoquer le requérant, qui a pris connaissance de la mesure d'éloignement dont il fait l'objet, pour convenir de l'emploi qu'il sera amené à remplir au sein de la police fédérale.

23. Le 27 juillet 2007, le conseil du requérant adresse le courrier annoncé le 18 juillet précédent à l'inspecteur général.

24. Le 6 août 2007, celui-ci informe le requérant qu'il maintient sa décision du 10 juillet 2007 et qu'elle prend effet le 1^{er} août 2007. Cette décision se présente de la manière suivante :

" Concerne : Mesure d'éloignement prise à votre égard sur base des art 10 et 22 de la loi du 15 mai 2007 sur l'inspection générale et portant des dispositions diverses relatives au statut de certains membres des services de police.

Monsieur,

Par la présente, je vous informe que j'ai pris connaissance du courrier de votre conseil mieux identifié ci-dessus dans lequel vous sollicitez le retrait de la mesure d'éloignement immédiat que j'ai prise à votre égard le 10 juillet 2007 et dont avez pris connaissance le 12 juillet dernier.

Pour motiver votre demande, vous procédez d'abord au rappel des procédures que vous avez introduites et profitez de cette occasion pour me prêter des intentions non fondées, totalement gratuites et imaginaires.

Quant aux éléments qui ont justifié ma décision du 10 juillet, vous vous contentez de minimiser les faits en les limitant à de «simples allégations», «anciennes» selon vous.

Vous contestez aussi, sans autre argument, la «nécessité» de la mesure, son caractère urgent.

Pour rappel je vous signale que les faits remontent à février, mars de cette année et que le rôle que vous y avez joué activement ne peut être mis en doute (voir mon courrier du 10 juillet 2007).

Vous n'abordez toutefois pas votre situation actuelle au sein de l'AIG, votre perte de confiance auprès de la direction de cette institution ainsi que votre impossibilité de pouvoir encore dans de telles conditions y travailler correctement.

Par contre les propos que vous tenez dans votre courrier et les procès d'intention que vous me faites démontrent à suffisance que la crise de confiance que j'évoque dans

ma lettre du 10 juillet 2007 est plus qu'une réalité et que celle-ci liée aux conséquences qu'elle entraîne de plus en plus sur l'organisation devait faire l'objet d'une mesure urgente que la loi du 15 mai 2007 sur l'Inspection générale m'autorise à prendre à mon niveau.

Par conséquent, considérant que vous avez fait valoir vos moyens de défense dans le dernier courrier de votre avocat, je vous confirme par la présente que je maintiens ma décision du 10 juillet 2007 de vous appliquer une mesure provisoire d'éloignement afin de préserver le bon fonctionnement de l'Inspection générale. La mesure prend effet en date du 01 août 2007. J'adresse la présente également en copie au Commissaire général de la police fédérale, lequel conformément à l'art 22 de la loi du 15 mai 2007 a marqué son accord pour votre renvoi vers ses services.

Pour toute correspondance ultérieure, vous êtes prié de vous adresser au Commissaire général de la police fédérale, Bld du Régent 40 - 4^{ème} étage, 1000 Bruxelles".

Il s'agit du second acte attaqué;

Considérant que le requérant prend notamment un moyen, le deuxième de la requête, de la violation de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, de la loi du 15 mai 2007 sur l'Inspection générale et portant des dispositions diverses relatives au statut de certains membres des services de police, notamment de son article 22, des principes de motivation matérielle, du principe de proportionnalité, du principe des droits de la défense et de l'adage "Audi alteram partem" ainsi que du principe général de bonne administration, notamment du principe de préparation avec soin d'une décision administrative, et de l'absence, de l'erreur, de l'insuffisance ou de la contrariété dans les causes ou les motifs; que, dans la première branche du moyen, le requérant reproche à l'auteur des actes attaqués de n'avoir pas démontré le caractère urgent, provisoire et nécessaire de la mesure d'éloignement prise "afin de préserver le bon fonctionnement du service" ce qu'aurait requis l'article 22 de la loi précitée du 15 mai 2007; qu'il soutient que l'ancienneté des faits servant de fondement aux décisions prises et son absence du service contredisent toute idée d'urgence ou de nécessité de prendre une mesure immédiate à son encontre; qu'il estime que la mesure litigieuse est définitive dès lors qu'aucun terme n'est fixé, qu'aucune autre procédure n'est diligentée, qu'elle remplace la procédure de renvoi qui aurait pu aboutir à une décision définitive et que les termes de "renvoi" et de "reclassement" sont utilisés; qu'il en déduit que l'acte attaqué poursuit une finalité essentiellement punitive et dissuasive;

Considérant que, dans son dernier mémoire, la partie adverse s'en remet à justice;

Considérant qu'à l'audience, il a été précisé que le requérant était toujours écarté de l'Inspection générale, ce qui confirme que la mesure dont il a fait

l'objet n'a rien de provisoire; que celle-ci ne présentait aucun caractère d'urgence et ne servait en rien l'intérêt du service dès lors qu'en 2007, le requérant était en fait écarté de l'Inspection générale depuis le 11 septembre 2006, en raison de son congé de maladie; que le moyen est fondé,

D É C I D E :

Article 1^{er}.

Sont annulées:

- la décision prise le 10 juillet 2007 par Luc CLOSSET, inspecteur général de l'Inspection générale de la police fédérale et de la police locale, par laquelle Michel BRASSEUR est éloigné du service «en accord avec le Commissaire général qui assurera [le] reclassement [du requérant] au sein de la police fédérale», et,
- la décision du 6 août 2007 par laquelle Luc CLOSSET confirme la décision susvisée du 10 juillet 2007 faisant suite à la réclamation formulée par Michel BRASSEUR.

Article 2.

Les dépens, liquidés à la somme de 175 euros, sont mis à charge de la partie adverse.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la VIII^e chambre, le quinze février deux mille onze par :

M. GEUS,	président de chambre,
M ^{me} VANDERNACHT,	conseiller d'État,
M ^{me} DÉOM,	conseiller d'État,
M ^{me} VAN HOVE,	greffier.

Le Greffier,

Le Président,

Fl. VAN HOVE.

J.-Cl. GEUS.